JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 17/06/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 570-2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: actas, órganos de representación, personal, art. 18.1.e), art. 18.1.c) LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 28 de diciembre de 2024 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «(...) las actas desde el 1 de enero de 2024 a fecha de la solicitud de los siguientes órganos: Mesa Delegada. Subcomisión Paritaria. Comité de Seguridad y Salud Laboral. Previa seudonimización de los datos de carácter personal»

2. Mediante resolución de fecha 11 de marzo de 2025 se inadmite la solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 18.1.e) LTAIBG, manifestando lo siguiente:

   «En este caso, el solicitante, ha registrado, en un periodo de tres meses, 9 solicitudes. Se observa, en consecuencia, un exceso en el ejercicio del derecho, que puede calificarse como abusivo, ya que no responde a criterios de razonabilidad. Por tanto, una actuación que, individualmente considerada, aparece como correcta,

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

representa una extralimitación en el ejercicio del derecho de acceso a la información desde el momento en que su ejercicio reiterado, habitual e intenso, causa un grave menoscabo en el ejercicio de las actividades de gestión diaria del órgano responsable, en este caso, la Subdirección General de Recursos Humanos e Inspección de Servicios del Departamento.

(...)

El segundo de los elementos exige que la solicitud no esté justificada con la finalidad de la ley, es decir, que no se manifieste en el interés legítimo de conocer cómo se toman las decisiones públicas o bajo qué criterios actúan las instituciones públicas. En este sentido, es necesario atender a la globalidad de las actuaciones llevadas a cabo por el solicitante porque es precisamente la reiteración, habitualidad e intensidad en el ejercicio de los distintos derechos que la normativa ampara, lo que impide apreciar la persecución de una finalidad legítima en el ejercicio de la solicitud a que nos referimos. Desde esa visión en conjunto, el interés legítimo en conocer cómo actúan los poderes públicos o cómo se toman las decisiones públicas que puede subyacer a cada una de las solicitudes individualmente consideradas, queda desvirtuado por la frecuencia con la que se presentan y la diversidad de los asuntos sobre los que versan»

3. Mediante escrito registrado el 20 de marzo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] LTAIBG en la que pone de manifiesto su disconformidad con la inadmisión de su solicitud y rechaza la justificación dada por el ministerio para considerar que la solicitud es repetitiva o tiene carácter abusivo. Asimismo, afirma que la misma está fundamentada en intereses legítimos y justificada de acuerdo con la finalidad de la ley.

4. Con fecha 20 de marzo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 16 de abril de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se reitera lo señalado en la resolución dictada como fundamento para inadmitir la solicitud e informando de lo siguiente:

   «(...) el solicitante, en el periodo comprendido entre el 17 y el 28 de diciembre del pasado 2024, es decir en tan solo 11 días, registró 6 solicitudes, lo que supone 1

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

solicitud cada dos días. Se observa, en consecuencia, un exceso en el ejercicio del derecho que puede calificarse como anormal. A ello habría que añadir otras dos, de fecha 11 de noviembre y 3 de diciembre (un total de 8 solicitudes en las últimas 7 semanas del año), y una tercera el 11 de febrero de 2025, además de las subsiguientes reclamaciones ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Pero no solo ha presentado el interesado solicitudes de acceso a la información Pública bajo el amparo de la Ley de Transparencia; en los últimos meses, han tenido entrada en este Departamento:

- Solicitud de derecho de acceso a sus datos personales en febrero de 2024(...) y nueva reclamación el mes de octubre(...)

- Dos recursos interpuestos ante sendas resoluciones de la Subsecretaria del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, uno de los cuales ha sido recurrido ante la jurisdicción contencioso-administrativa tras su desestimación en vía administrativa.

- Numerosos correos electrónicos a distintas unidades del Ministerio.

- Asimismo, hemos sido conocedores de que el solicitante ha presentado diversas denuncias por acoso a varios empleados del Ministerio, y también ante el Organismo Estatal Inspección de Trabajo y Seguridad Social (...)».

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los*

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615
[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a las actas de distintos órganos de representación del personal en el departamento.

   El Ministerio requerido denegó el acceso alegando la concurrencia de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG.

4. Como el Consejo ha reiterado repetidamente, el análisis de toda causa de inadmisión o límite que pretenda aplicarse al derecho de acceso a la información pública, ha de realizarse partiendo de la formulación amplia en el reconocimiento y en la configuración legal del mismo, que exige, en consecuencia, una interpretación estricta, cuando no restrictiva, de las causas de inadmisión y los límites legales; lo que no permite aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del mismo [Sentencia del Tribunal Supremo (STS) de 16 de octubre de 2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530)]. En consecuencia, *«la aplicación de los límites al acceso a la información requiere su justificación expresa y detallada que permita controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida»* [SSTS de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) de 2 de junio de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:2272)].

   En particular, y en lo que concierne a la concreta causa de inadmisión invocada en este caso, el Tribunal Supremo ha señalado que *«la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley»* (STS de 12 de noviembre de 2020 -ECLI:ES:TS:2020:3870). Por tanto, la resolución que inadmita una reclamación

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

con fundamento en el artículo 18.1.e) LTAIBG debe justificar, por un lado, el carácter abusivo de la reclamación, por incurrir en un abuso de derecho conforme al artículo 7 del Código Civil (acto u omisión que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero) y, por otro, la ausencia de justificación en la finalidad de transparencia —que no puede equipararse a la persecución de un interés meramente privado—.

Para estimar que el ejercicio de un derecho tiene carácter abusivo se tendrá que acreditar que se dan los presupuestos establecidos por el Tribunal Supremo en reiterada jurisprudencia, que el propio Tribunal sistematizó, en el fundamento jurídico octavo de su Sentencia de 15 noviembre de 2010 (ECLI:ES:TS:2010:6592),en los siguientes términos: *«[l]a doctrina del abuso de Derecho, en palabras de la STS de 1 de febrero de 2006 (RC nº1820/2000) se sustenta en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho (Sentencias de 8 de julio de 1986 , 12 de noviembre de 1988 , 11 de mayo de 1991 y 25 de septiembre de 1996); exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).»*

5. Teniendo en cuenta lo anterior, se adelanta ya que, en este caso, no se aprecia el carácter abusivo denunciado por el Ministerio.

   Como ya señaló este Consejo recientemente en la R CTBG 611/2025, de 28 de mayo, en la que se hacía referencia a otra resolución anterior del año 2024, la R CTBG 454/2024, *«[e]l hecho de que la reclamante haya presentado otras solicitudes similares no demuestra la existencia de ese "patrón de conducta continuado en el tiempo y perseverante sobre una pluralidad de expedientes similares cuya intención es contraria a la buena fe" al que alude la Autoridad portuaria. Ni tampoco se ha justificado que se haya producido un "exceso en el ejercicio del derecho, que se pone de manifiesto por la desproporción en la relevancia de la información solicitada a los efectos de proporcionar transparencia a la actividad pública, así como en el tiempo y en los recursos necesarios para obtenerla"; sobre todo, teniendo en cuenta que la*

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

información pública solicitada contribuye directamente a las finalidades de la LTAIBG (...)».

Las múltiples solicitudes formuladas por el reclamante de distinto tipo, alegadas por el Ministerio, no constituyen en sí un supuesto de ejercicio abusivo, no habiéndose justificado la *ausencia de finalidad seria y legítima o exceso en el ejercicio*, que la reseñada jurisprudencia ha establecido como requisito para su apreciación.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que la información solicitada tiene carácter público, los documentos requeridos se encuentran ya elaborados y tienen que estar en posesión del departamento ministerial, por lo que únicamente es preciso proceder a la anonimización de los mismos, en los casos en que sea necesario, tarea que no se considera suficiente fundamento para la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.

No puede desconocerse, en la línea apuntada y atendiendo al objeto de la solicitud de acceso, que existe una consolidada doctrina de este Consejo favorable al acceso a las actas de las reuniones de los órganos colegiados de organismos y entidades públicas que cuenta con el aval del Tribunal Supremo. En ella se establece como punto de partida que el derecho de acceso a la información pública, no solo alcanza a los acuerdos adoptados, sino al contenido íntegro de las actas con exclusión de las opiniones y las manifestaciones realizadas por los miembros de un órgano colegiado en las deliberaciones reservadas y con supresión de todas las informaciones referidas a personas físicas identificadas o identificables que no formen parte del órgano colegiado y cuya divulgación no resulte relevante para los fines de control de la actuación de los poderes públicos —vid. por todas, R CTBG 1836/2024, de y STSS de 19 de febrero de 2021 (ECLI:ES:TS:2021:704) y de 17 de noviembre de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:4174)—.6. En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, procede la estimación de la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

«Copia de las actas, desde el 1 de enero de 2024 hasta la fecha de la solicitud, de los siguientes órganos: Mesa Delegada. Subcomisión Paritaria. Comité de Seguridad y Salud Laboral.

Previa anonimización de los datos de carácter personal.»

TERCERO: **INSTAR** al MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONE a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0741 Fecha: 17/06/2025

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta